

## 會議資料

### 一、緣起

本案緣於立法委員高志鵬於 99 年 10 月 9 日在立法院舉行記者會，指政府首長租用宿舍，租金水準嚴重偏低，形成「高官住宿舍，人民來買單」之不公平現象。又立法委員陳亭妃於 99 年 10 月 8 日立法院第 7 屆第 6 會期第 3 次會議對行政院長施政報告，質詢首長宿舍之租金偏低，應重新檢討首長宿舍相關費用（如瓦斯費、水電費），以符使用者付費原則，吳院長當場答復請本局作評估。

### 二、現行相關規定

#### （一）居住宿舍應扣繳房租津貼

「全國軍公教人員待遇支給要點」四、(三)、2 規定：「房租津貼項目已在 79 年度待遇調整數額之外另行併入專業加給或學術研究費或公費內支給，居住公有房舍之現職軍公教員工，應由服務機關學校按月將所併入之房租津貼數額（特任 800 元、簡任第 14 職等至薦任第 8 職等 700 元、薦任第 7 職等至委任第 4 職等 600 元、委任第 3 職等以下及雇員 500 元、技工工友 400 元）扣繳公庫。」

#### （二）居住職務宿舍應收管理費

行政院 81 年 10 月 19 日台 81 人政肆字第 38267 號函訂定「中央各機關學校職務宿舍之設置管理規定事項」第 6 項規定：「各機關學校提供職務宿舍予借用人住用，應收取管理費，由宿舍管理機關學校經收後悉數解繳國庫。」

管理費之標準，由各機關學校參酌宿舍面積、使用設備、地區及必要之維修費用等因素自行訂定之。」

(三) 首長宿舍水、電、瓦斯、公共管理、宿舍維護費由機關支應

中央機關首長宿舍管理要點第 7 點第 2 項規定：「前項借用期間之水電、瓦斯、公共管理及宿舍維護等費用，由借用機關支應。」(如附件 1)

三、外界質疑問題

(一) 將扣繳房租津貼，誤認為支付租金

房租津貼係政府為照顧未配住宿舍公務人員生活所給付之補貼，已配住宿舍者不予補貼，而將原列之房租津貼扣繳，並非由配住宿舍者另付使用宿舍之代價，自無租賃關係可言，有最高法院 86 年度台上字第 3325 號判決意旨可資參照，惟外界仍有房租津貼或宿舍管理費係使用宿舍之對價，應為租金性質看法，滋生疑義。

(二) 認為負擔太低，不符使用者付費原則

外交部 99 年 11 月 19 日外總管字第 09934098430 號函本局，以立法院蔡委員煌瑯等委員提案針對該部宿舍使用費之收取標準每月 400 元至 800 元(按應係房租津貼)，幾乎等同免費提供住屋，應立即提高宿舍使用費標準。

(三) 職務宿舍收取管理費與首長宿舍公共管理費混淆

職務宿舍收取管理費，係由各機關學校參酌宿舍面積、

使用設備、地區及必要之維修費用等因素訂定標準，悉數收取後解繳國庫；與社區型首長宿舍由管理委員會為維護社區所在公共設備或公共空間之清潔、安全及衛生事項向各住戶收取之公共管理費，兩者用途及繳付對象迥然不同，外界常誤為同一事項，比附援引。

(四) 各機關職務宿舍收取管理費標準不一

據瞭解部分機關學校現行收取管理費分別有「宿舍使用費」、「宿舍管理費」等名稱不一；另目前並非所有職務宿舍均有收取管理費，有的收取有的沒收，各機關學校按各自設置狀況的不同，亦無收費之統一標準，確實有失衡平。

(五) 首長宿舍水電、瓦斯費應由首長負擔

立法委員迭次質詢，要求基於公平合理原則考量，研議首長宿舍水電費、瓦斯費等費用應由借用首長負擔，較為合理，俾符合使用者付費精神。

四、目前借用宿舍之法律性質

按宿舍管理機關與借用人之法律關係，參酌最高法院民國44年台上字第802號判例：「因任職關係獲准配住系爭房屋，固屬使用借貸之性質，然其既經離職，依借貸之目的，當然應視為使用業已完畢，按諸民法第470條之規定，被上訴人自得據以請求交還系爭房屋。」民法第470條規定：「借用人應於契約所定期限屆滿時，返還借用物。未定期限者，應於依借貸之目的使用完畢時返還之。但經過

相當時期，可推定借用人已使用完畢者，貸與人亦得為返還之請求。借貸未定期限，亦不能依借貸之目的，而定其期限者，貸與人得隨時請求返還借用物。」另最高法院 91 台上 1926 號判例：「按借用人應於契約所定期限屆滿時返還借用物。未定期限者，應於依借貸之目的使用完畢時返還之。民法第 470 條第 1 項前段定有明文。而因任職關係獲准配住宿舍，其性質為使用借貸，目的在使任職者安心盡其職責，是倘借用人喪失其與所屬機關之任職關係，當然應認依借貸之目的，已使用完畢，配住機關自得請求返還。...」揆諸上開法令與判例解釋，目前宿舍管理機關與宿舍使用人之間係屬民法之「使用借貸」關係。

## 五、外國及我國地方政府作法

### (一) 日本

1. 依「國家公務員宿舍法」規定，宿舍為三種：(1) 官邸：提供國家參眾兩院正副議長、總理大臣、國務大臣、最高裁判所裁判官、會計檢查院長、人事院總裁、國會圖書館館長等免費居住。(2) 免費宿舍：因執行職務或擔任研究實驗工作或在偏遠地區服勤之人員供住免費宿舍，如警察、三軍自衛隊、監獄、醫護人員等。(3) 付費宿舍：各機關常任職員均得申請配住收費宿舍，費用數額依地區及面積大小等，計收租金。
2. 日本各機關常任職員配住宿舍施行廉價租金政策，根據不同的地段制定不同收費標準，並按公務員薪資比

例核定租金標準。

## (二) 台北市政府

「台北市政府首長宿舍管理要點」(如附件 2) 規定：

1. 首長借用期間之保險、租金、大樓管理費、內部維管費、家具之維護及更新等費用，由人事處編列相關預算支應。(第 5 點第 2 項)
2. 首長宿舍之水電費、瓦斯費、電話費或其他經常性消耗費用，由借用人自行負擔。但法令另有規定者，依其規定。(第 5 點第 5 項)
3. 首長借用宿舍，除由服務機關將所併入房租津貼數額按月如數扣回外，應按月繳交宿舍使用費 700 元，並由服務機關扣收後逕依程序解繳市庫。(第 6 點)

## (三) 高雄市政府

「高雄市政府首長宿舍管理要點」(如附件 3) 規定：

1. 首長宿舍之保險、公共設施檢查、建物修繕維護及家具之維護、更新等費用，由管理機關編列預算支應。(第 9 點)
2. 首長宿舍之水電費、瓦斯費、電話費及其他經常性消耗費用，除管理機關及借用人所屬機關應負擔之部分外，由借用人自行負擔。(第 10 點第 1 項)
3. 管理機關及借用人所屬機關應負擔部分如下(第 10 點第 2 項)：

(1) 水費：每 2 個月由管理機關負擔新臺幣 500 元。

(2) 電費：每 2 個月由管理機關負擔新臺幣 3,000 元。

(3) 電話費：每個月由借用人所屬機關負擔新臺幣 500 元及月租費。

#### 六、本局歷年研處修正宿舍借用人收取水電、管理費等情形

(一) 立法院於 82 年度中央政府總預算案附帶決議：「行政院應於 82 年 12 月 31 日以前完成中央政府各機關學校宿舍之普查，並請行政院研訂宿舍管理費收取辦法，送本院審查。」本局嗣於 83 年擬具「各機關學校宿舍管理費收取辦法」(草案)，擬規定所有住用宿舍者均應收管理費，經邀有關機關會商後，認為宜審慎考量，爰函復立法院略以：「有關研訂宿舍管理費收取辦法問題，因退休人員占多數，收費增加負擔，有違照顧退休人員原則，宜俟爾後適當時機再行研議。」

(二) 本局於 87 年 11 月 3 日因行政院主計處建議，爰邀集相關機關研商「中央機關公家宿舍及首長住宅家用之水電、電話、瓦斯等費用可否由機關經費列支事宜」，初步研議向借用人收取費用，全案於 87 年 11 月 9 日簽陳行政院，經行政院張前秘書長有惠與本局魏前局長啟林研商，本案緩議。

(三) 本局於 92 年 3 月 1 日前國家資產經營管理委員會第 10 次委員會議(由前行政院游院長錫堃主持)提報「修正管理法規建立首長宿舍設置制度」，研擬不再扣收房租津貼，並擬以房租津貼 1.5 倍標準收取宿舍管理費，經

與會首長討論以不論收取額度高低，均將遭致批評，必有爭議，引起困擾，且非本委員會處理事項，獲致結論以：「本案請人事局依權責處理。」會後簽奉本局李前局長逸洋核示，同意住福會所擬緩議之建議在案。

## 七、討論事項

提案一：公務員借用宿舍是否仍維持現行之無償使用借貸關係，並收取管理費繳庫，非同一般收取租金之租賃關係，請討論。

說明：

- (一) 民法第 464 條規定：「稱使用借貸者，謂當事人一方以物交付他方，而約定他方於無償使用後返還其物之契約。」第 469 條第 1 項規定：「借用物之通常保管費用，由借用人負擔。…」第 421 條第 1 項規定：「稱租賃者，謂當事人約定，一方以物租與他方使用收益，他方支付租金之契約。…」最高法院 67 年台上字第 2488 號判例：「使用借貸必係無償，有償則非使用借貸。…」可資參照。
- (二) 各機關宿舍資源有限，因任職關係獲准配住宿舍，目的在使任職者安心盡其職責。現行「宿舍管理手冊」第 10 點第 1 項規定以，宿舍借用人調職、離職、停職、留職停薪或退休時，應在三個月內遷出，受撤職、休職或免職處分時，應在一個月內遷出，亦即無償借其使用。是倘借用人

喪失其與所屬機關之任職關係，當然應認依借貸之目的，已使用完畢，配住機關自得請求返還。

(三) 上揭現行宿舍規定性質，既屬無償使用借貸關係，惟立法院高志鵬、陳亭妃等立法委員咸認為租金（按應係房租津貼）偏低，借用人應支付相當社會上之一般租金，始符社會觀感。但公務員因任職關係獲准配住宿舍，並非由配住宿舍者支付使用宿舍之代價，顯與一般收取租金之租賃關係不同，爰建議仍宜維持現行宿舍無償使用借貸關係之制度。

決議：

提案二：宿舍收取管理費繳庫與收取公共管理費作社區公共用途不同，惟有部分機關混淆，是否需就收費名稱再行斟酌俾利分辨，請討論。

說明：

(一) 按目前職務宿舍收取管理費，係由各機關學校參酌宿舍面積、使用設備、地區及必要之維修費用等因素訂定標準，悉數收取後解繳國庫；與社區型首長宿舍由管理委員會為維護社區所在公共設備或公共空間之清潔、安全及衛生事項向各住戶收取之公共管理費，兩者用途及繳付對象迥然不同。

(二) 據瞭解，有部分機關未依上開規定辦理，有未收



費或收管理費後誤作公共管理費使用等情形，均宜導正作法以符規定。至收費名稱有無不妥或仍維持現行規定之名稱，則請各機關提供意見供參。

決議：

提案三：宿舍管理費之收取是否應建立各機關統一標準，抑或維持現行規定方式由各機關自行訂定，請討論。

說明：

- (一) 前國家資產經營管理委員會 92 年 3 月 1 日第 10 次委員會議（由前行政院游院長錫堃主持）本局提報「修正管理法規建立首長宿舍設置制度」，研擬不再扣收房租津貼，改以房租津貼 1.5 倍標準收取宿舍管理費（特任 1,200 元，簡任 1,050 元，薦任 900 元，委任【含雇員】750 元，技工工友 600 元），由服務機關學校按月於宿舍借用人薪俸扣繳公庫，惟本案緩議，並未實施。
- (二) 目前各機關學校自行訂定管理費之標準，係依據行政院 81 年 10 月 19 日台 81 人政肆字第 38267 號函訂定「中央各機關學校職務宿舍之設置管理規定事項」第 6 項規定，惟另有機關函本局建議訂定管理費統一標準。
- (三) 訂定管理費統一標準，分析其優點為：1. 各機關學校易於執行。2. 收取標準明確。缺點為：1. 各

機關學校宿舍面積、使用設備及位處地區不一，統一收取標準不符實際情形。2. 統一收取標準以官職等區分，不符公平原則。另由各機關學校自行訂定管理費標準，分析其優點為：彈性管理，因地制宜，符合實際。缺點為：收取管理費標準不一，導致產生紛亂現象。

決議：

提案四：首長宿舍水電、瓦斯、公共管理及宿舍維護等費用，現行規定係由機關支應，是否考量本使用者付費精神，僅將其中水電、瓦斯費用，改由居住首長負擔，請討論。

說明：

- (一) 中央機關首長宿舍管理要點第7點第2項規定：「前項借用期間之水電、瓦斯、公共管理及宿舍維護等費用，由借用機關支應。」乃考量首長職責繁重，且職務上有必要提供宿舍相關設備及由機關支應相關費用，以使渠等無後顧之憂，戮力從公。
- (二) 惟其中首長宿舍水電費、瓦斯費及管理費等費用，立法委員及行政院主計處之前意見，均有使用者付費之看法。
- (三) 茲就其優、缺點分析如下，優點：1.符合使用者付費原則。2.健全待遇福利政策（水電費、瓦斯

費及管理費等費用均非正式待遇項目)及兼顧公平性考量。缺點：1.不具激勵性質，較難吸引優秀人才至政府機關、大學院校服務擔任首長職務。2.易致首長進住宿舍意願低落，致首長宿舍閒置情形產生。3.首長如未進住宿舍，水電、瓦斯費用仍須由機關支應，反造成公帑浪費。

(四)倘首長須負擔水電及瓦斯費用，應考量配合預算編列，給予一定緩衝期間。

決議：



## 附件 1

## 中央機關首長宿舍管理要點

中華民國 86 年 2 月 5 日行政院臺 86 院人政住字第 04832 號函發布

中華民國 92 年 5 月 15 日行政院院授人住字第 0920304604 號函修正

中華民國 95 年 8 月 16 日行政院院授人住字第 0950306319 號函修正

中華民國 98 年 3 月 3 日行政院院授人住字第 0980300798 號函修正第七點

- 一、為建立中央機關首長宿舍制度，並統籌管理運用，特訂定本要點。
- 二、首長宿舍之規劃、興建、購置、分配、管理等事項，以行政院人事行政局(以下簡稱人事局)為主管機關；公務人員住宅及福利委員會(以下簡稱住福會)為承辦機關。
- 三、人事局得就規劃興建、價購或依法令取得使用權或管理權之房舍，作為首長宿舍。所需經費，由住福會編列預算支應。
- 四、各機關建置首長宿舍，應就其經營之公有宿舍自行調配為原則；無法調配時，得向人事局申請借用首長宿舍。

二級機關無前項宿舍可提供首長借用時，得專案報請行政院核准，自行租賃房屋作為首長宿舍；其每月租金，以調查當地房租租金最高部分前四分之一平均單價為限。
- 五、二級機關首長宿舍室內使用面積，最高以一百五十平方公尺為限；副首長及三級機關、學校簡任第十二職等以上首長宿舍室內使用面積，最高以一百十五平方公尺為限。一次性裝潢費用，每平方公尺不得逾新臺幣九千元。
- 六、總統府、國家安全會議及行政院、立法院、司法院、考試院、監察院(以下簡稱總統府、國安會及五院)首長、副首長之宿舍，由總統府、國安會及五院依實際需要，自行辦理，不受前二點規定之限制。
- 七、首長、副首長借用宿舍，以任本職期間為限；離職時，除

法律另有規定外，應在二個月內遷出。

前項借用期間之水電、瓦斯、公共管理及宿舍維護等費用，由借用機關支應。

八、人事局主管之首長宿舍，其保險、公共設施檢查、建物修繕維護等費用，由住福會編列預算支應。

九、人事局得對主管之首長宿舍實施不定期訪查，如有下列情形之一者，予以收回：

(一) 將宿舍全部或一部出租、轉借、調換、轉讓、增建、改建、經營商業或作其他用途。

(二) 其他未實際居住。

各機關自行經管或專案核准租賃之首長宿舍，比照前項規定辦理。

十、住福會於受理各機關申請借用首長宿舍時，依下列條件定其優先順序：

(一) 機關層級。

(二) 首長、副首長職位。

(三) 首長、副首長職等。

(四) 首長、副首長任本職年資。

(五) 機關員工人數。

各機關申請借用人事局主管之首長宿舍，同一優先順序有二個以上機關申請時，以首長、副首長本人及配偶在臺北市、臺北縣無自有房屋者優先借用，無法決定時，以抽籤決定之。

十一、借用人事局主管之首長宿舍，借用機關應與住福會簽訂借用契約，並辦理公證；所需公證費，由借用機關負擔。

首長、副首長借用宿舍，應與借用機關簽訂借用契約並辦理公證；所需公證費，由借用機關負擔。

各機關自行經管或專案核准租賃之首長宿舍，比照

前項規定辦理。

十二、各機關繳還人事局主管之首長宿舍時，原供使用之國有動產，應依國有財產產籍管理作業要點及國有公用財產管理手冊等有關規定，列冊轉撥住福會；如有新借用機關，得逕轉撥新借用機關。

前項國有動產已逾規定使用年限，必須報廢時，應由借用機關依各機關財物報廢分級核定金額表之規定辦理。

十三、人事局及經管首長宿舍之機關，必要時得設置二級以上機關首長、副首長之預備宿舍，作為臨時調度使用。

十四、首長、副首長已獲政府補助購置住宅者，仍得借住首長宿舍。

## 附件 2

## 臺北市政府首長宿舍管理要點

90.7.31 臺北市政府(90)府秘一字第 900998200 號函訂頒

96.11.30 臺北市政府府秘總字第 09631305500 號函修正

97.12.30 臺北市政府府人住字第 09730385800 號函修正

98.10.23 臺北市政府府授人住字第 09830316200 號函修正

99.2.23 臺北市政府府授人住字第 09930036600 號函修正

- 一、臺北市政府（以下簡稱本府）為統籌首長宿舍之分配、管理，以安定首長生活，增進行政效率，特定本要點。
- 二、本要點所稱首長宿舍，係指專供本府市長、副市長、秘書長、副秘書長及一級機關首長、事業機構主持人（以下簡稱首長）任本職期間借用之宿舍，但不包含各機關（構）內已提供有首長宿舍之首長。上開主持人指事業機構負責人（董事長）及經理人（總經理）。
- 三、首長宿舍之分配、管理，以本府人事處（以下簡稱人事處）為主管機關，並由公教人員住宅輔建及福利互助委員會（以下簡稱住福會）為管理機關並負責執行。
- 四、首長宿舍第一次裝潢費、後續每年建物修繕費由其財產管理機關編列相關預算支應，每戶每月租金及停車位租金，由財政局委託住福會訂定。
- 五、首長借用宿舍，以任本職期間為限；離職時，除法律另有規定外，應在一個月內遷出。

前項借用期間之保險、租金、大樓管理費、內部維管費、家具之維護及更新等費用，由人事處編列相關預算支應。

本府事業機構主持人借用期間之租金、大樓管理費，由



該事業機構負擔。

因借用人使用不當致損壞家具設備時，借用人應負責修復或賠償之。

首長宿舍之水電費、瓦斯費、電話費或其他經常性消耗費用，由借用人自行負擔。但法令另有規定者，依其規定。

首長借用宿舍，以任本職期間為限；離職時，除法律另有規定外，應在一個月內遷出。

前項借用期間之保險、租金、大樓管理費、內部維管費、家具之維護及更新等費用，由人事處編列相關預算支應。但因借用人使用不當致損壞家具設備時，借用人應負責修復或賠償之。

首長宿舍之水電費、瓦斯費、電話費或其他經常性消耗費用，由借用人自行負擔。但法令另有規定者，依其規定。

六、首長借用宿舍，除由服務機關依行政院規定將所併入房租津貼數額按月如數扣回外，應按月繳交宿舍使用費七〇〇元，並由服務機關扣收後逕依程序解繳市庫。

七、住福會審核各機關首長身分無誤後，協助首長進住首長宿舍。但第二期首長宿舍尚未完工交屋前，如申請借用首長宿舍人數超過現有戶數時，依下列順序分配之：

(一) 第一順位：首長本人及配偶在臺北縣市均無自有房屋者。

(二) 第二順位：首長本人及配偶在臺北縣有自有房屋，在臺北市無自有房屋者。

(三) 第三順位：首長本人及配偶在臺北市有自有房屋者。

同一順位中女性首長優先分配，家眷較多者次之；如無法決定分配順序時，以抽籤決定之。

原經申請分配有案之首長接任本府其他首長職務時，由住福會就當時首長宿舍實際使用情形，並兼顧首長搬遷意願進行調整分配。

申請借用首長人數未超過首長宿舍所餘戶數，按首長提出申請時間，依中山北路（新建首長宿舍）、基河路首長宿舍出缺情形等順序配置進住，如申請借住時間相同，以抽籤決定分配順序。

申請借用首長人數超過首長宿舍戶數，分配方式按第一項順位，以及申請時間，依中山北路（新建首長宿舍）、基河路首長宿舍出缺情形等順序，配置進住至額滿為止，順位、時間相同，以抽籤決定分配順序。

八、借用首長宿舍應填具借用申請單，向住福會提出申請，經核可後，借用之首長應與住福會簽訂宿舍借用契約，並經公證人公證。

前項之公證費由借用首長之機關負擔之。

九、人事處得對主管之首長宿舍實施不定期訪查，如有下列情形之一者，予以收回：

(一) 借用之首長未實際居住者。

(二) 將宿舍全部或一部出租、轉借、調換、轉讓、增建、

改建、經營商業或作其他用途者。

十、首長已獲政府補助購置住宅者，仍得借住首長宿舍。

十一、本要點所需書表格式，由住福會定之。

十二、本要點未規定事項，得參照中央機關首長宿舍管理要點  
或依宿舍管理手冊及其他相關法令規定辦理。

### 附件 3 高雄市政府首長宿舍管理要點

97 年 2 月 27 日高市府秘總字第 0970009750 號函修正

一、高雄市政府（以下簡稱本府）為統籌分配及管理首長舍，特訂定本要點。

二、首長宿舍之管理機關為本府秘書處。

三、本要點所稱首長宿舍，係指供下列人員借用之宿舍：

(一) 本府秘書長、副秘書長及所屬一級機關簡任第十二職等以上首長。

(二) 經專案核准之臨時或短期借用者。

四、首長宿舍不足分配時，依下列順序分配之：

(一) 在高雄縣市均無自有房屋者。

(二) 在高雄縣有自有房屋，在高雄市無自有房屋者。

(三) 在高雄市有自有房屋者。

同一順序中女性借用人優先分配，家眷較多者次之；如無法決定分配順序時，以抽籤決定之。

五、借用首長宿舍應由借用人所屬機關備函向管理機關提出申請，經管理機關核可後，借用人應與管理機關簽訂宿舍借用契約及完成公證手續，所需公證費用由借用人負擔之。

六、借用人應依管理機關核可借用之樓層及門牌號碼遷入居住，非經管理機關同意不得變更。

七、管理機關得不定期訪查宿舍使用情形，如有下列情形之一者，應收回宿舍：

(一) 借用人未實際居住。

(二)將宿舍全部或一部出租、轉借、調換、轉讓、增建、改建、經營商業或作其他用途。

八、第三點第一款首長借用宿舍，以任本職期間為限；第三點第二款人員借用宿舍，以專案核准期間為限。

前項人員離職或期間屆滿時，應於三十日內遷出宿舍，逾期未返還宿舍者，應逕受強制執行及依有關規定處理。

九、首長宿舍之保險、公共設施檢查、建物修繕維護及家具之維護、更新等費用，由管理機關編列預算支應。

借用人對宿舍之公有設備及家具等，應負善良管理之責。

十、首長宿舍之水電費、瓦斯費、電話費及其他經常性消耗費用，除管理機關及借用人所屬機關應負擔之部分外，由借用人自行負擔。

前項管理機關及借用人所屬機關應負擔部分如下：

(一)水費：每二個月由管理機關負擔新臺幣五百元。

(二)電費：每二個月由管理機關負擔新臺幣三千元。

(三)電話費：每個月由借用人所屬機關負擔新臺幣五百元及月租費。

十一、借用人借用宿舍，應由其所屬機關依行政院規定將所併入之房租津貼數額按月如數扣回。

十二、本要點未規定事項，依宿舍管理手冊及其他相關法令規定辦理。